FRC 2.1427 A

CONVENTION NATIONALE.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DU COMITÉ DES TRANSPORTS, POSTES ET MESSAGERIES.

PAR GARNIER, de Xantes.

IMPRIMÉ PAR ORDRE DE LA CONVENTION NATIONALE.

CITOYENS,

Je viens, au nom de votre comité des transports, vous présenter le fruit de ses réflexions sur le décret du 23 fructidor.

Au milieu des orages politiques qui sont venus croiser vos travaux, vous vous êtes apperçus que, parmi les différens ressorts qui constituent l'action du gouvernement, plusieurs rouages superflus ralentissoient la vîtesse de sa marche, entravoient son unité et l'ensemble des mesures qui donnent la vigueur et l'ame au corps politique.

THE NEWBERRY LIBRARY

En conséquence, par votre décret du 23 fructidor, vous avez chargé vos comités d'examiner s'il convient de laisser des commissions exécutives intermédiaires entre les agences et la Convention, ou s'il faut supprimer les diverses agences qui ont été créées.

L'expérience de tous les temps montre qu'il n'existe point de prospérité publique où il n'y a point de bon gouvernement, et un gouvernement ne peut être bon lorsqu'il n'a ni vigueur ni unité. C'est donc dans la concentration de ses mesures que résident l'influence qui gouverne et la puissance qui protège. Lorsque le tyran fut abattu, la République étoit déjà proclamée, et la tyrannie continuoit à presser sur le ressort de notre gouvernement naissant.

Le roi n'étoit plus, et des ministres étoient là qui le remplaçoient; le trône étoit brisé, et un conseil exécutif étoit assis sur ses ruines. A côté d'une institution populaire, on voyoit un vieux ressort monarchique donner le mouvement à un char qui ne pouvoit marcher avec lui : la force du préjugé étoit telle, qu'en brisant la machine, on se servoit des débris qui pouvoient la reproduire.

Qu'est-il résulté de cet alliage incompatible ? des chocs et des tiraillemens tels que l'action étoit sans cesse en opposition avec la volonté. Ce que la Convention décrétoit, le ministère le suspendoit : falloit-il agir, on délibéroit sur l'action ; falloit-il mûrir des mesures, on les précipitoit pour les rendre infructueuses ou funestes; ce que la trahison ne pouvoit opérer sans danger, la force d'inertie le consommoit avec sécurité.

Témoin de ces luttes qui dérivoient de deux puissances qui ne pouvoient s'unir puisqu'elles ne naissoient pas de la même source, la Convention sentit le besoin de centraliser l'action du pouvoir, et elle le déposa dans les mains d'un comité formé dans son sein.

En peu de temps, le gouvernement prit la vigueur et l'énergie que sa position attendoit; les mesures eurent

de l'ensemble, et l'exécution de la rapidité. L'institution étoit bonne, parce qu'elle découloit de sa source; mais le pouvoir qui gouverne a toujours une tendance vers l'usurpation.

A côté de cette autorité étoit placé le frein qui devoit l'empêcher d'empiéter. Ce frein étoit le remplacement : il fut négligé d'abord; la main qui le craignoit l'eut bientôt rompu, et il fallut la révolution du 9 thermidor pour abattre la plus horrible des tyrannies.

Eclairée par ce danger, la Convention a sagement distribué le pouvoir; cette distribution, en même temps qu'elle est la garantie de la liberté menacée, a nécessairement amené un mouvement moins rapide dans la marche du gouvernement; mais, entre l'inconvénient d'arriver plus lentement à son but, ou de s'exposer à ne l'atteindre jamais, la sagesse du législateur ne pouvoit balancer.

Cependant la Convention nationale a entrevu que, sans s'exposer au danger d'où son énergie l'a arrachée, elle pouvoit donner aux rouages du gouvernement un degré de tension que leur nombre a relâché; en conséquence, elle a voulu s'entourer des réflexions de ses comités pour rendre une loi qui, centralisant sans péril les ressorts du gouvernement, pût compenser le danger de la force des premiers agens par la brièveté de leurs fonctions, et la lenteur de la marche des seconds, par un rapprochement plus direct vers la surveillance.

Pour répondre aux vues et à l'attente de la Convention nationale, le comité lui doit le tribut de ses réflexions.

Un gouvernement, quel qu'il soit, même provisoire, ne peut agir avec force et succès qu'autant que son action est une et rapide.

Aujourd'hui que, maîtresse des événemens, la Convention nationale les dirige et les gouverne, elle doit ramener tous les mouvemens vers leur centre d'unité, diminuer le plus possible la complication des rouages qui ralentissent le jeu des ressorts, et porter, par une

impulsion active, l'embonpoint et la vie dans tous les canaux du gouvernement.

Son organisation actuelle n'a point atteint ce but.

La Convention qui, par la volonté du peuple, est le centre du pouvoir, en a distribué l'action et la surveillance entre les différens comités.

Les comités trouvent sous leur main des commissions et des agences qui sont autant de ressorts par la filière desquels doivent passer les différentes mesures d'exécution qui ne reçoivent leur complément que par leur intermédiaire. Il est encore d'autres canaux primitifs qu'il faut parcourir, ceux des administrations locales, et, lorsqu'on considère que les affaires obligées d'épuiser ces nombreuses cascades, ont encore une pareille formalité de retour à éprouver pour leur parfaite solution, il n'est personne qui ne sente le vice de ces longs frottemens qui font que la machine roulant longtemps sur elle-même avant de communiquer le jeu de ses mouvemens, fait languir toutes les parties du corps social, et en atténue la vigueur.

Sans chercher à présenter aujourd'hui un système de perfection dans le gouvernement, que les circonstances et notre position ne peuvent offrir, le comité doit dire à la Convention nationale que non-seulement les commissions exécutives placées entre les comités et les agences, sont un rouage surabondant et inutile, mais même nuisible à l'action de l'administration.

Pour assurer la marche de l'exécution dans les travaux administratifs, il suffit aux comités chargés de la distribution de la surveillance de trouver sous leur main une institution d'agens responsables qui reçoivent les mesures, les transmettent, et en surveillent l'exécution.

C'est ce que doivent faire les agences ou les directions qu'on établira: dès-lors les commissions exécutives, placées entr'elles et les comités, ne sont qu'un instrument superflu qui ralentit le mouvement sans lui être utile.

Il y a plus : ce ressort nuit à l'action, parce que les commissions et les agences tendant au même but, et ayant des fonctions uniformes, quoiqu'avec inégalité de pouvoirs, ce sont ces pouvoirs inégaux avec des opérations égales qui amènent les jalousies, les rivalités et les prétentions du pouvoir, qui établissent cet esprit funeste de contrariété et d'opposition qui fait que la commission improuve l'opération de l'agence, ou que l'agence, qui croit n'être pas subordonnée à la commission, refuse d'obéir ou obéit avec une telle répugnance et une telle lenteur, que la mesure résolue perd tout son effet, et avorte sans succès par les circuits et les détours apportés à son exécution.

Si les agences craignent les commissions, les commissions ont ombrage des agences ; et pendant que ces deux autorités rivales s'observent, le travail languit et le service attend.

Si ces inconvéniens ne se présentent pas, il en résulte que le défaut de surveillance est le fruit d'une bonne harmonie plus funeste encore à la chose publique.

En effet, l'agence étant subordonnée à la commission et sous sa dépendance immédiate, elle voit souvent les abus et n'ose le dénoncer. L'intérêt de se conserver en place l'emporte sur l'intérêt public ; et c'est ainsi que ces nombreux agens, loin de surveiller, couvrent l'œil de la surveillance.

En politique comme en mécanique, tout ce qui est au-delà de ce qu'il faut, est contraire à ce qu'il faut ; et sans entendre vouloir appliquer ces principes généraux à toutes les commissions dont nous n'avons pas aussi particulièrement approfondi l'organisation, nous croyons pouvoir le faire avec succès à celle qui est placée près de notre comité des transports.

Que sont en effet aujourd'hui les comités dans la partie qui leur est confiée ? le pouvoir exécutif ; avec cette différence que préparant, dirigeant et surveillant l'exécution, mais n'exécutant pas, ils ne sont pas responsables, et que la responsabilité porte naturellement sur

l'autorité immédiatement placée sous leur main, qui exécutera, répondra de ses ordres et de ses mesures.

Une commission dès-lors devient d'autant plus inutile, qu'elle n'étoit là en sous-œuvre que pour offrir une responsabilité moyennant tant par an, qu'il est plus simple que supporte l'autorité spécialement chargée d'agir.

Aux avantages de l'économie se présentent les avantages de la simplification des mouvemens.

Revenant d'ailleurs à la commission attachée près le comité des transports, on voit qu'à côté d'elle sont placées cinq agences sous le titre d'agences des messageries, de la navigation intérieure, de la poste aux lettres, de la poste aux chevaux et des transports et remontes.

Cette dernière attribution, étrangère à notre comité, donne à la commission des rapports avec les comités militaire et de salut public, d'où il résulte que sa correspondance avec ces divers comités ralentit nécessairement l'activité des relations qu'elle doit avoir avec celui auquel elle est plus particuliérement attachée.

Avec les cinq agences qui lui sont jointes, quel embarras pour tous ceux qui, ayant des réclamations à présenter, ne connoissent pas assez l'attribution des unes et des autres, pour savoir à qui ils doivent s'adresser.

A quelles casquades, à quels renvois nécessités par l'ordre hiérarchique actuel, ne sont pas assujéties les demandes comme les opérations les plus urgentes.

La foule d'agens subdivisés par la division de leur attribution, en se passant de main en main les propositions, les éclaircissemens et les plaintes qui leur sont renvoyés, ne donnent que des résultats communément contradictoires et toujours si long-temps désirés et si tard obtenus, que lorsque la justice est rendue, son effet tardif la rend souvent nulle.

La responsabilité s'atténue par la facilité qu'ont en-

tr'elles les commissions et les agences, ou de se la réfléchir, ou de l'éluder.

Elles l'éludent ou l'annihilent s'il y a accord et intelligence entr'elles; elles se la réfléchissent s'il y a rivalité; et au milieu de leurs débats, leur principal soin, de part et d'autre, est de soustraire à l'œil observateur du comité la connoissance d'une infinité de désordres et d'abus qui se replient dans les sinuosités de la multiplication des rouages; la surveillance s'affoiblit donc par le nombre des surveillés; et plus on comptera d'agens qui se renverront les opérations, moins la responsabilité trouvera de garantie: ainsi, les abus croîtront en proportion des résistances opposées par la complication des ressorts.

Si les comités sont le balancier qui doit donner le mouvement à l'exécution, pourquoi l'impulsion va-t-elle frapper sur une commission qui elle-même est obligée ensuite de la réfléchir sur les agences qui, en troisième ordre, la distribuent dans toutes les parties administratives.

Pourquoi ce mouvement plus simple ne va-t-il pas plus rapidement frapper sans interruption sur ces agences? Loin que les travaux en souffrent, ils auront plus d'action et d'unité. Moins éloignés de la surveillance et de la responsabilité, ils seront suivis avec plus de soin; la justice abordera plus promptement l'administré; et l'abus, plutôt parvenu à notre connoissance, courra moins risque d'être soustrait à nos recherches.

Dans l'ordre actuel des choses, les commissions sont le verre à travers lequel les comités sont forcés de tout voir, et le verre est terne ou clair, grossit ou diminue les objets suivant l'amour du bien public, les affections ou les intérêts privés qui animent la commission; de là, dans le dernier cas, les faveurs, les injustices, les lenteurs des affaires et les justes murmures des administrés.

La commission près le comité des transports est donc

inutile sous les rapports d'exécution; elle l'est aussi sous les rapports d'économie, parce que les appointemens, les bureaux, les commis, les maisons, les ameublemens et tous les entourages dispendieux de l'établissement demeurent supprimés.

Les agences elles-mêmes sont trop multipliées. Quelle nécessité en effet d'en établir quatre, quand une peut suffire? Ce n'est pas le nombre, c'est le choix des coopérateurs qui donne la vie à la machine politique.

N'est-ce pas grever le trésor public d'une dépense énorme, que d'entretenir ces commissions, ces agens surabondans, ces inspecteurs des postes, ces inspecteurs des messageries, ces légions de commis dont l'occupation de plusieurs est de n'en point avoir.

Toutes ces réformes sont urgentes et vivement sollicitées; il faut par-tout supprimer les rouages inutiles. En effet, est-ce qu'un inspecteur des postes ne peut pas l'être en même temps des messageries dans l'arrondissement qui lui est confié? Est-ce qu'un comité ou une agence a besoin d'un nombre excédant d'employés, lorsque réduit à une moitié d'hommes intelligens et assidus, le travail moins disséminé se fait toujours avec plus de rapidité, et se classe avec plus d'ordre.

Et certes, citoyens, ce n'est pas occuper le législateur d'un mince intérêt, que d'appeler son attention et sa sollicitude sur des détails économiques qui, en adoucissant les charges du peuple, appellent à des travaux plus utiles des bras stérilement employés dans des fonctions surabondantes qui sont au gouvernement ce que sont les branches parasites à l'arbre qu'elles dessèchent.

Quatre parties essentielles sont confiées à notre surveillance. Le succès de leur service tient à la réforme qui amènera un régime plus simple et mieux suivi. En administration, tout ce qui n'est pas nécessaire est nuisible.

La richesse et la prospérité d'un pays tiennent à la facilité de ses communications, à la libre circulation des

choses et des pensées, à l'ouverture des canaux et des routes. La perfection de ces divers établissemens dépend de la nature de l'administration.

La navigation intérieure semble encore dans son enfance; et telle qu'elle est, elle est mal gouvernée; son service est lent et embarrassé. Les bâtimens, les agrès, les hommes, tout est en disproportion avec les besoins. Qu'en résulte-t-il? les approvisionnemens manquent souvent, parce qu'il n'existe aucun système d'ordre dans le service, et qu'on ne se met pas en garde par de sages dispositions contre les dangers de la disette, en régularisant une marche qui la prévienne.

Les canaux, ces routes fécondes de la prospérité, qui approvisionnent plus abondamment et plus économiquement, ne sont pas assez multipliés; et ceux qui se communiquent ne rendent souvent que des services imparfaits par la défectuosité des digues, des chaussées et des ports sur l'entretien desquels la surveillance s'endort, parce que, plus compliquée, elle s'affoiblit en se divisant.

La partie du roulage et des messageries sollicite des réformes, votre comité s'en occupe, et il saura gré à tous les bons citoyens qui voudront l'entourer de leurs réflexions et de leurs vues d'amélioration.

Quant aux relais et aux postes, ils tiennent trop immédiatement à la liberté publique, pour n'en pas faire l'objet de ses principaux soins; et c'est ici, citoyens, que vous sentirez plus impérieusement la nécessité de la concentration et de l'unité de la surveillance, par conséquent celle de la suppression de la commission et de la réforme des agences.

L'établissement de la poste aux lettres, que la révolution a trouvé en pleine activité, a résisté aux secousses générales par la force de son organisation; mais ébranlé dans sa marche, il est urgent de lui rendre son aplomp et de réformer les abus que la cupidité et le relâchement du service y ont apportés : ce sont donc moins

des principes nouveaux qu'il faut poser que des réformes qu'il faut accélérer.

Le dérangement de cette institution tient en partie aux hommes nouveaux, inexperts et infidèles, que le tourbillon de la révolution y a jetés, et en partie à l'état déplorable qu'offre le service actuel des relais.

Deux agences étoient séparément chargées de l'inspection de ces deux services, inséparables par leur nature et leur identité ; et c'est cette division d'action et de surveillance qui a amené l'état de dépérissement où nous les trouvons.

Séparer les postes des relais, et les relais des postes, c'est ôter à la voiture les chevaux qui doivent la traîner, au cocher les rênes qui les guident, au vaisseau les voiles qui le soumettent à l'influence des vents.

Si le despotisme, qui sait si bien combiner en tout temps les produits de sa cupidité avec l'étendue de son oppression, n'a jamais souffert qu'on séparât les postes des relais ; s'il a toujours trouvé dans l'unité du régime et de la surveillance de ce double établissement, un des principaux leviers de sa puissance tyrannique, pourquoi la Convention ne feroit-elle pas, pour la liberté, ce qu'un tyran faisoit si utilement pour la servitude ?

Certes, ceux qui jusqu'à ce jour n'ont vu dans les postes que le matériel de l'établissement, qui n'ont envisagé dans les relais que les chevaux qui portoient le courier ; et dans les postes, que le simple commissionnaire chargé de la remise d'une lettre ou d'un paquet, n'ont jamais eu l'idée des grands rapports de son institution.

Elle est tellement un des puissans ressorts du gouvernement, que c'étoit par la rapidité de ce canal de communication que les rois, centuplant leur autorité, calculoient leurs mesures et la rigueur de leurs ordres sur la situation des lieux et l'énergie des individus dont ils redoutoient l'influence ; c'est par ce canal qu'ils ré-

pandoient les actes de leur vengeance, en proportion des germes de liberté et d'indépendance qu'ils voyoient éclore. C'est par cette facilité des rapports, dont l'instrument étoit toujours dans leurs mains, qu'ils envoyoient des commissaires, des lettres de cachet, ou des troupes qui, précédés de la terreur, comprimoient l'énergie de l'homme libre; et retardant les progrès de la raison, reculèrent d'un siècle l'époque de la liberté.

Cet instrument si actif autrefois pour perpétuer l'esclavage, doit devenir plus puissant aujourd'hui pour éterniser l'empire de la souveraineté du peuple.

L'établissement des postes, sous les rapports politiques, est donc d'une importance telle qu'il doit toujours être sous la surveillance directe et immédiate du corps législatif, puisque la liberté est liée à la pureté et à l'unité de cette institution.

Sous les rapports moraux et financiers, ce régime ne demande pas une surveillance moins active.

C'est par les postes que circulent la lumière et les pensées; ce sont les postes qui rapprochent les distances et les hommes, qui unissent des êtres inconnus, qui resserrent les liens de l'amitié et calment les inquiétudes de l'absence; ce sont les postes qui multiplient les relations et les traités, qui étendent les charmes des affections douces; c'est par elles que le commerce se vivifie et accroît sa prospérité, que les talens s'agrandissent, que les arts se multiplient, que la philosophie et la liberté se cherchent et se rencontrent; c'est par elles enfin que se portent, dans tous les canaux de la société, et jusques dans l'intérieur des familles, les lois qui fondent le bonheur, la morale qui épure les actions, et les germes de l'esprit public qui font les citoyens et les héros.

Sous les rapports financiers, il n'est personne qui ne sente la nécessité de porter un regard sévère et réformateur sur les postes; lorsque l'on sait que cet établissement qui versoit annuellement dans le trésor pu-

blic un revenu d'environ huit millions, l'appauvrit aujourd'hui de treize.

Et ce n'est pas sur cette partie seule qu'une salutaire réforme doit s'étendre. Sans doute le gouvernement populaire comporte avec lui un régime plus dispendieux; mais lorsque sa dépense se circonscrit dans la nécessité qui la légitime, elle est une source de prospérité pour le peuple du sein duquel elle sort pour y retourner aussi pure; et aujourd'hui que la puissance nationale dirige la législation vers des mesures plus douces, il est une infinité de suppressions que sollicitent l'amélioration des finances, et les sacrifices long-temps prolongés d'un grand peuple prêt à tout perdre, hors la liberté.

Quant au service des relais, il n'offre pas un intérêt moindre que celui des postes. Sa situation, comparée avec nos besoins, est affligeante : on ne saurait trop tôt rétablir les haras, présenter des encouragemens pour la propagation et l'amélioration des chevaux.

Si l'approvisionnement des fourrages et des avoines n'est pas soumis à une administration plus rapprochée de l'établissement et plus uniforme avec lui, le service des relais manquera entièrement.

Et peut-on croire, en effet, qu'il soit bien avantageux que la poste aux chevaux, subordonnée à telle administration pour son régime intérieur, soit soumise à une autre autorité pour l'entretien et les besoins de son établissement?

Ici, citoyens, nous vous devons une réflexion qui pèse sur notre cœur. La commission de commerce et des approvisionnemens est-elle capable, par son organisation, d'embrasser tous les rouages confiés à sa direction? fait-elle attention que la tranquillité publique repose sur sa tête? a-t-elle les forces, le génie et l'activité nécessaires pour embrasser tous les lieux et tous les besoins?

Ce que nous pouvons vous dire relativement aux approvisionnemens des relais, c'est que le service souffre

par-tout; c'est que les fourrages sont rares, que les avoines manquent, et que la République n'en manque pas.

D'après ces considérations générales, susceptibles de développemens plus tranchans encore, votre comité des transports, postes et messageries, vous propose la suppression de la septième commission, comme inutile, et souvent nuisible à la marche du gouvernement; il estime qu'une direction immédiatement placée sous sa surveillance, chargée de diriger et d'impulser les mesures d'exécution, remplira avec plus d'utilité et d'économie les vues de la Convention nationale. En conséquence, le comité me charge de vous proposer le projet de décret suivant :

PROJET DE DÉCRET.

La Convention nationale, après avoir entendu son comité des transports, postes et messageries, décrète :

ARTICLE PREMIER.

La septième commission exécutive établie pour la partie des transports, relais, postes et messageries, ainsi que les quatre agences près ladite commission, demeurent supprimées.

II.

Il est créé une direction composée de huit membres, solidairement responsables, et sous la surveillance immédiate du comité des transports.

III.

Les membres sont nommés par la Convention sur la présentation dudit comité; ils peuvent être indiqués parmi ceux supprimés.

IV.

La direction divise son travail en quatre sections : l'une est attachée aux roulages et messageries ; la deuxième à la navigation intérieure ; la troisième à la poste aux lettres, et la quatrième à la poste aux chevaux.

Ces deux dernières sections se concerteront toujours pour l'uniformité et l'ensemble de l'un et l'autre service.

V.

Ils s'assemblent tous les jours en directoire pour délibérer ensemble sur les mesures générales d'exécution.

VI.

Chaque membre préside le directoire à son tour ; il a la voix prépondérante toutes les fois qu'il y a partage.

VII.

Les bureaux de chaque section seront fixés auprès de l'établissement, et la surveillance directe est confiée aux membres spécialement attachés à ladite section.

VIII.

Chaque section est chargée du rapport des affaires relatives à la partie d'administration qui lui est confiée.

IX.

Les chefs des bureaux ne seront nommés ou destitués que par arrêté du comité, sur l'avis motivé du directoire. Les commis peuvent l'être par un arrêté de ce même comité.

X.

Le directoire propose au comité la suppression de tous les emplois surabondans et les dispositions propres à lever tous les obstacles qui pourroient entraver l'exécution des mesures qui lui sont confiées.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Frimaire, l'an III.